Legislative Summary **LS-393E**

BILL C-14: THE CANADA SHIPPING ACT, 2001

David Johansen
Law and Government Division

20 March 2001
Revised 24 May 2001

Library of Parliament
Bibliothèque du Parlement

Parliamentary Research Branch

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

LEGISLATIVE HISTORY OF BILL C-14

HOUSE OF COMMONS

Bill Stage	Date
First Reading:	1 March 2001
Second Reading:	16 March 2001
Committee Report:	3 May 2001
Report Stage:	10 May 2001
Third Reading:	10 May 2001

SENATE

Bill Stage	Date
First Reading:	15 May 2001
Second Reading:	
Committee Report:	
Report Stage:	
Third Reading:	

Royal Assent:

Statutes of Canada

N.B. Any substantive changes in this Legislative Summary which have been made since the preceding issue are indicated in **bold print.**

Legislative history by Peter Niemczak

CE DOCUMENT EST AUSSI PUBLIÉ EN FRANÇAIS

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

TABLE OF CONTENTS

Page

BACKGROUND 1

DESCRIPTION AND ANALYSIS 3

A. Introduction 3

B. Interpretation (clauses 2-4) 3

C. Part 1 – General (Transport Canada and Fisheries and Oceans Canada) (clauses 5-40) 4

D. Part 2 – Registration, Listing and Recording (Transport Canada) (clauses 41-79) 5

E. Part 3 – Personnel (Transport Canada) (clauses 80-103) 6

F. Part 4 – Safety (Transport Canada) (clauses 104-124) 7

G. Part 5 – Navigation Services (Fisheries and Oceans Canada) (clauses 125-139) 7

H. Part 6 – Incidents, Accidents and Casualties (Transport Canada) (clauses 140-152) 7

I. Part 7 – Wreck (Fisheries and Oceans Canada) (clauses 153-164) 7

J. Part 8 – Pollution Prevention and Response (Fisheries and Oceans Canada) (clauses 165-184) 8

K. Part 9 – Pollution Prevention (Transport Canada) (clauses 185-193) 8

L. Part 10 – Pleasure Craft (Fisheries and Oceans Canada) (clauses 194-209) 9

M. Part 11 – Enforcement (Transport Canada) (clauses 210-246) 9

N. Part 12 – Miscellaneous (Transport Canada and Fisheries and Oceans Canada) (clauses 247-269) 11

O. Part 13 – Transitional (Transport Canada and Fisheries and Oceans Canada) (clauses 270-274) 12

P. Part 14 – Consequential and Coordinating Amendments (Transport Canada and Fisheries and Oceans Canada) (clauses 275-324) 12

Page

Q. Part 15 – Amendments to the *Shipping Conferences Exemption Act, 1987* (Transport Canada) (clauses 325-330) 13

R. Part 16 – Amendments to the *Canadian Environmental Protection Act, 1999* (Environment Canada) (clause 331) 13

S. Part 17 – Repeals and Coming into Force (Transport Canada and Fisheries and Oceans Canada) (clauses 332-334) 13

COMMENTARY 14

101-06520/

CANADA
LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

BILL C-14: THE CANADA SHIPPING ACT, 2001

BACKGROUND

On 1 March 2001, Bill C-14, the Canada Shipping Act 2001, was introduced in the House of Commons by the Hon. Don Boudria on behalf of the Minister of Transport. A departmental press release issued on the same day noted that the bill, which would replace the current *Canada Shipping Act (CSA)*, would reorganize, update and greatly streamline the Act and make it easier to understand. The Bill would also amend the *Shipping Conferences Exemption Act, 1987* with a view to keeping Canada's legislation covering shipping conferences in balance with the legislation of its major trading partners.

The *Canada Shipping Act* is the principal piece of legislation governing the operation of Canadian vessels everywhere as well as foreign vessels in waters under Canada's jurisdiction. Departmental sources point out that it is one of the oldest pieces of legislation still in effect in Canada. It was originally based on the British *Merchant Shipping Act* of 1894 and has been amended in a piecemeal fashion a number of times over the years. Departmental officials note that although there have been ongoing *ad hoc* amendments, the legislation still contains many archaic provisions, rendering the Act difficult to use and hindering the economic performance of Canada's marine industry. They believe that fundamental reform of the Act is required in order to:

- simplify the statutory framework;
- make the Act consistent with federal regulatory policies; and
- enable the marine industry to operate more effectively and contribute to Canada's economic growth while protecting the marine environment.

Responsibility for the *CSA* is shared between the Minister of Transport and the Minister of Fisheries and Oceans.

Reform of the *Canada Shipping Act* evolved in two tracks:

- Track one resulted in Bill C-15, an Act to amend the Canada Shipping Act and to make consequential amendments to other Acts (First Session, Thirty-sixth Parliament), which received Royal Assent on 11 June 1998 (S.C. 1998, c. 16). It amended Part I (Ownership, Registration and Mortgages) of the *CSA*, and added a new General Part (O.1) which stated objectives and Ministerial responsibilities. The bill also carried over miscellaneous urgent items (for example, "special purpose ships and personnel," ballast water management, and the requirement for the wearing of life jackets) from Bill C-73, a proposed amending bill,[1] which had died on the *Order Paper* as a result of the April 1997 election call. Track one amendments were brought into force in stages as some of the provisions required regulations or the development of a strategy. Bill C-15 in its entirety had the force of law as of 25 February 2000.
- Track two – the current bill, C-14,[2] the Canada Shipping Act, 2001 – would overhaul the balance of the *Canada Shipping Act* with the exception of the liability provisions (including some whole parts) which were consolidated and moved to Bill S-2,[3] the Marine Liability Act (First Session, Thirty-seventh Parliament), introduced in the Senate on 31 January 2001.

Bill C-14 covers a wide range of marine topics, including: safety issues (ship operations and equipment, crew certification, conditions of work, navigation, accident investigation, salvage and wreck); the environment (pollution prevention and response); and other matters (such as the protection and preservation of wrecks of heritage value). The bill would also separate and clarify the responsibilities of the two departments involved: Transport Canada, and Fisheries and Oceans Canada. Key changes from the current *CSA* would include improvements to provisions that: protect and support efficient crews; ensure passenger and vessel safety; and protect the marine environment from damage due to navigation and shipping activities.

---

(1) Bill C-73, an Act to amend the Canada Shipping Act and other Acts as a consequence (Second Session, Thirty-fifth Parliament).

(2) Bill C-14 replaces a similar bill, Bill C-35 (Second Session, Thirty-sixth Parliament) which died on the *Order Paper* with the dissolution of Parliament in October 2000. However, Bill C-14 contains a number of important changes, including the addition of a new Part 15 concerning proposed amendments to the *Shipping Conferences Exemption Act, 1987*.

(3) Bill S-2 replaces a virtually identical bill, Bill S-17 (Second Session, Thirty-sixth Parliament) which died on the *Order Paper* with the dissolution of Parliament in October 2000.

DESCRIPTION AND ANALYSIS

A. Introduction

Although the wording has in most cases been modernized, many of the principles of the current *CSA* have been carried over into Bill C-14, with the exception of parts concerning liability that have been moved over to Bill S-2, the Marine Liability Act. As well, many provisions in the current *CSA* no longer appear in the bill because much of the detail would be moved to regulations, standards or other appropriate instruments. Hence, the bill is much smaller than the current legislation. Parts 1-12 comprise 269 provisions. Parts 13-17 consist of: transitional provisions; consequential and coordinating amendments; amendments to the *Shipping Conferences Exemption Act, 1987* and the *Canadian Environmental Protection Act, 1999*; and the repeal of certain Acts and the coming into force of Bill C-14.

This paper is organized as follows: a heading is given for each Part of the bill in the numerical order in which the Part appears in the bill along with a reference to the department(s) that has responsibility for that Part and to the clauses included in the specific Part. A brief outline of the Part's contents follows each heading. Due to the very technical nature of the bill and the fact that most of the provisions, using modernized language, reflect what is in the current *CSA*, only those provisions that are new and/or that would result in notable changes from the current legislation are highlighted.

B. Interpretation (clauses 2-4)

Streamlining and modernizing the *CSA* would result in fewer definitions. Words would be defined only when their ordinary dictionary meaning had been narrowed or expanded. As well, some definitions currently contained in the legislation would be dealt with in regulations. Whereas the existing *CSA* contains approximately 200 definitions, the bill (proposed *CSA* 2001) would contain just over 30 definitions. Definitions that would apply to more than one Part of the bill are located at the beginning of the bill in the interpretation clause (clause 2), whereas those that would have a unique application to a given Part of the bill are located at the beginning of that Part.

C. Part 1 – General (Transport Canada and Fisheries and Oceans Canada) (clauses 5-40)

In addition to setting out the bill's objectives, Part 1 spells out the powers of the Minister of Transport and the Minister of Fisheries and Oceans under the bill, and outlines the role of the authorized representative and the adjudicator. Both Ministers would have regulation-making authority.

A new provision would allow the Minister of Transport to appoint adjudicators to conduct independent reviews under specified provisions (clause 15(1)). Each adjudicator would have the powers of a person appointed as a commissioner under Part 1 of the *Inquiries Act* (clause 15(2)).

Another new provision (clause 16) would incorporate all licences, permits, certificates, etc., issued under the current Act into one document called a "Canadian maritime document," defined in clause 2 to mean a licence, permit, certificate or other document that was issued by the Minister of Transport under Part 1 (General), 3 (Personnel), 4 (Safety), 9 (Pollution Prevention) or 11 (Enforcement) to verify that the person to whom, or vessel to which, it was issued had met requirements under that Part. Departmental officials note that this would be consistent with the law in other jurisdictions as well as with what has been done in the airline industry.

Under the bill, the former Board of Steamship Inspection would become the Marine Technical Review Board (MTRB). This Board would maintain the longstanding practice of providing vessel owners with a mechanism for obtaining an exemption from a requirement or permission to substitute a product or procedure with another product or procedure as long as the overall safety of the vessel, the environment or persons on the vessel was not compromised. Unlike the old Board, the MTRB would not have the power to resolve disputes. The MTRB would be made transparent in that if a favourable decision were granted, the Chair would have to publish the decision in the manner that the Chair considered appropriate. As soon as was feasible after the end of the fiscal year, the Board would be required to submit a report of the Board's operations in that year to the Minister of Transport (clauses 26-28).

Another provision (clause 29) would provide for Schedules 1 and 2, which would list the international conventions, protocols and resolutions, signed by Canada, that related to matters within the scope of the bill and that the appropriate Minister – the Minister of Transport (Schedule 1) or the Minister of Fisheries and Oceans (Schedule 2) – had determined should be

brought into force, in whole or in part, in Canada by regulation. As well, the bill (in clause 30) would permit the Governor in Council to, by order, add a new convention, protocol or resolution to Schedule 1 or 2 of the bill. This would avoid the necessity of introducing a bill in Parliament as is currently the case each time an addition is to be made to the Schedule. The appropriate Minister would cause a copy of each order, along with a description of the convention, protocol or resolution, to be laid before each House of Parliament on the first ten days on which that House was sitting after the order is made. The order would stand referred to the appropriate standing committee of each House.

As well, according to clause 31, the Governor in Council could, by order, delete an international convention, protocol or resolution from Schedule 1 or 2, or amend Schedule 1 or 2, if the amendment would not, in the opinion of the Governor in Council, result in a material substantial change.

D. Part 2 – Registration, Listing and Recording (Transport Canada) (clauses 41-79)

Part 2 generally maintains the provisions currently contained in Part I of the *CSA*, covering the responsibilities of the Chief Registrar and setting the ground rules for mortgages and optional registration.

There is, however, one notable change from the current Part I. At the present time, all non-pleasure craft (i.e., commercial vessels) 15 tonnes and greater are required to register with Transport Canada. Commercial vessels smaller than 15 tonnes are currently licensed by the Customs and Excise Division of the Canada Customs and Revenue Agency (CCRA) on behalf of Transport Canada. Under Bill C-14, all non-pleasure craft would have to be registered with Transport Canada (clause 46). Hence, the CCRA would no longer be involved in licensing small commercial vessels. As well, the bill would create a small vessel register to accommodate those commercial vessels that are currently licensed (clause 43(1)). A transitional provision is contained in clause 272.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHEQUE DU PARLEMENT

E. Part 3 – Personnel (Transport Canada) (clauses 80-103)

Part 3 includes provisions from the current Parts II, III and IV of the *CSA*, generally maintaining the current policy framework regarding the health and safety of crew members, while at the same time modernizing several provisions.

At the request of stakeholders, clause 86 was included in the bill to provide that the master and each crew member of Canadian and other prescribed vessels would have a maritime lien against the relevant vessel for claims relating to their employment on the vessel. This is a substantive right under the current *CSA* that had been earmarked for inclusion in regulations under Bill C-14's predecessor, Bill C-35.

Currently, Transport Canada keeps sea service records of crew members of Canadian vessels. Under the bill, this responsibility would be shifted to the authorized representative of the vessel and every crew member (clause 93). This amendment would bring the marine industry in line with other industries where it is common practice for the employer to keep records of employment.

Under clause 96 of the bill, the authorized representative would, in **the form and manner specified by the Minister**, be required to inform the **Minister** of every birth or death on board.

Clause 98, which was included at the request of stakeholders, would require that where the authorized representative of a Canadian vessel entered into an agreement with another person to provide crew members, that other person (in lieu of the authorized representative or the master) would be responsible for such matters as entering into the articles of agreement, providing certificates of discharge, maintaining and providing records of sea service, and paying the costs of repatriation. As well, under clause 100(h), the Governor in Council would be empowered, on the recommendation of the Minister, to make regulations regarding persons who entered into agreements to provide crew members, including the requirement that those persons be licensed.

F. Part 4 – Safety (Transport Canada) (clauses 104-124)

Part 4 generally incorporates the provisions from the current Part V of the Act, but with much of the detail removed. According to departmental officials, there are no major policy changes.

Part 4 outlines the obligations on the master, authorized representative, crew and passengers to maintain safety on board a vessel. Other safety-related areas covered in the Part are the construction of a vessel, as well as tampering and vandalism. Prescriptive details currently included in the Act itself, such as load lines and proper handling of cargo, would be removed and instead would be placed in regulations or standards.

At the request of the marine industry, a new provision (clause 116) would be added to provide the industry with the tools to deal with persons who put their personal safety at risk and attempt to board a vessel once the safety barriers to prohibit boarding have been put in place.

G. Part 5 – Navigation Services (Fisheries and Oceans Canada) (clauses 125-139)

Part 5 comprises the provisions of Part IX and a portion of Part VII of the current *CSA*, with the provisions remaining largely intact and covering vessel traffic services, aids to navigation, search and rescue, and Sable Island. Part 5 institutes no major policy changes.

H. Part 6 – Incidents, Accidents and Casualties (Transport Canada) (clauses 140-152)

Part 6 of the bill encompasses Part XIV and a portion of Part VI of the current *CSA*, initiating no major policy changes.

Part 6 would, among other things, continue to give the International Convention on Salvage, 1989 the force of law in Canada.

I. Part 7 – Wreck (Fisheries and Oceans Canada) (clauses 153-164)

Part 7 encompasses a portion of the current Part VI of the *CSA*, but with modernized language and the removal of outdated provisions such as the current section 430

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHEQUE DU PARLEMENT

which exonerates the receiver of wreck from prosecution if "... any person who resists the receiver or person is maimed, hurt or killed by reason of the resistance..."

In addition to granting the Minister of Fisheries and Oceans the power to appoint receivers of wreck, Part 6 also outlines the procedure that would have to be taken upon finding a wreck and procedures for the disposal of wrecks.

Clause 160 would make it easier for a receiver of wreck to dispose of a wreck so that the department (Fisheries and Oceans Canada) would not have to be subjected to costly storage.

In response to stakeholder submissions, a new joint regulation-making authority for the protection of heritage wrecks would be added (clause 163(2)). The Governor in Council, on the recommendation of the Minister of Fisheries and Oceans and the Minister of Canadian Heritage, would have the authority to make such regulations.

J. Part 8 – Pollution Prevention and Response (Fisheries and Oceans Canada) (clauses 165-184)

Part 8 comprises a portion of the current Part XV of the *CSA*, introducing no major changes from the current situation although, as elsewhere in the bill, the wording of some provisions has been modernized and/or clarified.

Part 8 states that vessels and oil-handling facilities would be required to have an arrangement with a response organization and to have an oil pollution prevention plan; the plan's requirements and the duties entailed in implementing such a plan are clearly stated. The Minister of Fisheries and Oceans would be granted the power to issue a certificate of designation as a response organization to a qualified person. The powers of a pollution prevention officer would be outlined.

K. Part 9 – Pollution Prevention (Transport Canada) (clauses 185-193)

Part 9 encompasses the portions of the current Part XV of the *CSA* for which the Minister of Transport has responsibility.

Part 9 would prohibit the discharge of prescribed pollutants and would require vessels to have a shipboard oil pollution emergency plan. As well, Part 9 would grant the

Minister of Transport the power to give directions to vessels preparing to discharge a pollutant, or vessels having discharged a pollutant. Part 9 would also include a regulation-making authority with respect to vessels carrying pollutants and would establish an offence for discharging a pollutant.

L. Part 10 – Pleasure Craft (Fisheries and Oceans Canada) (clauses 194-209)

Part 10 is a new Part which has no counterpart in the current *CSA*. It outlines the responsibilities of Fisheries and Oceans Canada for pleasure craft, covering such matters as inspections, investigations, enforcement and licensing. The requirements for pleasure craft are not new but they are currently scattered throughout the *CSA*; however, by grouping the relevant provisions together in one Part of the bill, the provisions would be transparent.

M. Part 11 – Enforcement (Transport Canada) (clauses 210-246)

Part 11 is also a new Part with no equivalent in the current *CSA*; it consolidates the existing enforcement provisions in one Part of the bill. In general, the enforcement scheme in the bill is designed to be applied equitably to all vessels under the Minister of Transport's jurisdiction.

Clauses 210-235 maintain a number of current provisions with modernized wording and clarification.

All references to inspection authorities would be located in one place in the bill. This Part would outline what a marine safety inspector could or could not do or would be required to do.

Part 11 would also clarify the role of Transport Canada and the Transportation Safety Board of Canada in investigating shipping casualties.

Provisions in Part 11 would allow an individual to report unsafe practices or situations on board a vessel without fear of reprisal. Pursuant to clause 216(1), an individual who had reasonable grounds to believe that a person or vessel had contravened the bill could notify the Minister of the particulars of the matter and could request that their identity be kept confidential with respect to the notification. **The identity of an individual to whom the**

Minister had provided an assurance of confidentiality could be disclosed by the Minister only in accordance with the *Privacy Act* (clause 216(2)).

On being notified under clause 216(1), the Minister would have to determine whether an inspection should be carried out by a marine safety inspector (clause 217(1)). If an inspector determined that the individual who notified the Minister did not have reasonable grounds to believe that a person or vessel had contravened or intended to contravene a relevant provision, the individual would be liable to pay the costs of the inspection (clause 217(2)).

However, provided that the seafarer acted in good faith, he or she would be protected from punitive action being taken by his or her employer (clause 218(1)). Nothing in clause 218 would impair any rights of an employee either at law or under an employment contract or collective agreement (clause 218(2)).

Clause 224 would allow the Minister to permit the master of a detained vessel to move it in accordance with the directions of the Minister. According to departmental officials, this provision was added at the request of stakeholders who believed that the current statutory authority was not clear enough.

Also outlined in Part 11 are the procedures that would be used for dealing with foreign vessels that had violated international conventions. If the Minister had reasonable grounds to believe that a foreign vessel was in contravention of an international convention or protocol listed in Schedule 1 to the bill, the Minister could direct the vessel not to enter Canadian waters provided that doing so would not put the safety of the vessel, any person on board, or the environment at imminent risk (clause 227).

The bill would introduce a new administrative enforcement scheme to encourage and promote compliance with regulatory requirements (clauses 228-243). The concept of administrative penalties would streamline the enforcement process and initiate the use of a modern compliance tool rather than the court system. According to departmental sources, administrative penalties were introduced because the court system is not cost- or result-effective for regulatory violations. They note that administrative penalties would provide an alternative means of deterrent in an efficient manner and are a more appropriate way of dealing with regulatory infractions.

Key to the new enforcement scheme would be the appointment of adjudicators under Part 1 of the bill; they would review administrative decisions taken by the Minister of

Transport that either imposed penalties or affected the status of documents issued by the Minister. The adjudicators would be independent and have decision-making authority.

The judicial system would be reserved for the more serious offences, which would be consolidated (clauses 245-246). Punishment would be increased. Departmental officials point out that modernized sanctions and guidance have been taken from other pieces of federal legislation, specifically, the *Canadian Environmental Protection Act, 1999*, which came into force 31 March 2000. The sanctions would complement the administrative penalties and all but one of the offences would be summary conviction offences. According to the department, this would allow for effective use of the court system based on the severity of the offence and the consequences that it might produce.

N. Part 12 – Miscellaneous (Transport Canada and Fisheries and Oceans Canada) (clauses 247-269)

Part 12 contains provisions relating to legal proceedings or matters. The provisions are generally similar to those currently contained in Parts XI and XII of the *CSA*. According to departmental sources, there are no major policy changes.

At the request of stakeholders, clause 251 was included in the bill to allow for an action *in rem* in the appropriate court, by a person who had contracted with the authorized representative or a bare-boat charterer of a vessel in Canada to provide stevedoring, for a claim in respect of the stevedoring. This is a substantive right under the current *CSA* that was omitted in Bill C-14's predecessor, Bill C-35.

Clauses 253-255 are new. According to clause 253(1), a person who, in committing an offence under the bill:

- intentionally or recklessly caused a disaster that resulted in the loss of life or serious damage to the environment; or
- showed wanton or reckless disregard for the lives and safety of other persons and thereby caused a risk of death or bodily injury to another person;

would be guilty of an offence and liable on conviction on indictment to a fine or to imprisonment for a term of not more than five years, or to both.

Clause 253(2) would import the *Criminal Code* offences of criminal negligence causing death (section 220) and criminal negligence causing bodily harm (section 221) into the bill.

According to the clause 254(1), no person could be found guilty of an offence under the bill if the person established that they exercised due diligence to prevent its commission. Similarly, no vessel could be found guilty of an offence under the bill if the person who committed the act or omission that constituted the offence established that they exercised due diligence to prevent its commission (clause 254(2)).

Clause 255 provides that if a person were convicted of an offence under the bill, the court could, in addition to any other punishment it might impose, make an order prohibiting the person:

- if he or she were the holder of a Canadian maritime document, from doing any act or thing authorized by the document at all times while the document was in force or for the period or at the times and places specified in the order; or
- from operating a vessel or providing services essential to the operation of a vessel for the period or at the times and places specified in the order.

O. Part 13 – Transitional (Transport Canada and Fisheries and Oceans Canada) (clauses 270-274)

Part 13 contains transitional clauses for the purpose of grandfathering certain acquired rights and ensuring a smooth transition from the current *CSA* to the proposed new Act, for example, ensuring that certificates issued under the previous act are valid for a prescribed period of time.

P. Part 14 – Consequential and Coordinating Amendments (Transport Canada and Fisheries and Oceans Canada) (clauses 275-324)

Part 14 provides for a number of consequential and coordinating amendments to other Acts, to ensure that references to the current *Canada Shipping Act* contained in those other statutes are consistent with Bill C-14.

Q. Part 15 – Amendments to the *Shipping Conferences Exemption Act, 1987*
(clauses 325-330)

The *Shipping Conferences Exemption Act, 1987* outlines the rules under which shipping conferences – groups of ocean shipping lines operating collectively under an agreement to provide scheduled services on specific trade routes based on agreed rates and services – are allowed to operate in Canada.

In January 1999, Transport Canada initiated a review of the Act in response to reviews and legislative changes to shipping conference legislation in the United States, Europe and Australia. Stakeholders across Canada were invited to provide comments on the Act and were subsequently asked to respond to a consultation paper containing a number of options for amending the Act.

As a result of the consultation process, Transport Canada is proposing, in clauses 325-330 of Bill C-14, a number of amendments to the *Shipping Conferences Exemption Act, 1987* with a view to keeping the legislation in harmony with the relevant legislation of Canada's major trading partners.

R. Part 16 – Amendments to the *Canadian Environmental Protection Act, 1999*
(Environment Canada)
(clause 331)

Clause 331 would result in amendments to certain definitions contained in section 149 of the *Canadian Environmental Protection Act, 1999.*

S. Part 17 – Repeals and Coming into Force
(Transport Canada and Fisheries and Oceans Canada)
(clauses 332-334)

This Part concerns the repeal of certain Acts and the coming into force of Bill C-14.

COMMENTARY

There has been little or no commentary on the bill in the press. Perhaps this stems largely from the fact that the proposed Canada Shipping Act, 2001 is very technical and that the departments involved – Transport Canada and Fisheries and Oceans Canada – took several steps throughout the *CSA* reform process to ensure that key stakeholders would have an opportunity to provide the departments with their feedback and that their comments would be fully addressed and considered. Initially, discussion papers were prepared and circulated and there was a consultation process for both track one (January-February 1997) and track two (September 1997-January 1998). In addition, in May 1999, Cabinet gave the two departments the authority to share copies of the draft legislation prior to its introduction in Parliament as Bill C-35 (Bill C-14's predecessor) with key marine stakeholder organizations and associations, including aboriginal groups. All stakeholders representing large memberships and associations received a copy of the draft. This process thus gave key stakeholders another opportunity to forward comments for consideration. The departments received more than 60 submissions. As a result of this consultation process, several changes were made to the draft bill, none of which involved a change in policy. Following the introduction of Bill C-35 in the House of Commons, the departments sent a copy of the bill, along with a summary of the suggestions/comments received and the departments' response to them, to those who had earlier made submissions. Bill C-35 died on the *Order Paper* with the dissolution of Parliament in October 2000, having received only first reading. It was subsequently reintroduced as Bill C-14 in the current Parliament, but with a number of changes, including a new Part 15 concerning proposed amendments to the *Shipping Conferences Exemption Act, 1987*. The proposed amendments to that Act resulted from a consultation process with affected stakeholders.

Résumé législatif **LS-393F**

PROJET DE LOI C-14 : LOI DE 2001 SUR LA MARINE MARCHANDE DU CANADA

David Johansen
Division du droit et du gouvernement

Le 20 mars 2001
Révisé le 24 mai 2001

Bibliothèque du Parlement
Library of Parliament

Direction de la recherche parlementaire

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

HISTORIQUE DU PROJET DE LOI C-14

CHAMBRE DES COMMUNES

Étape du projet de loi	Date
Première lecture :	1er mars 2001
Deuxième lecture :	16 mars 2001
Rapport du comité :	3 mai 2001
Étape du rapport :	10 mai 2001
Troisième lecture :	10 mai 2001

SÉNAT

Étape du projet de loi	Date
Première lecture :	15 mai 2001
Deuxième lecture :	
Rapport du comité :	
Étape du rapport :	
Troisième lecture :	

Sanction royale :

Lois du Canada

N.B. Dans ce résumé législatif, tout changement d'importance depuis la dernière publication est indiqué en **caractères gras**.

Renseignements sur l'historique du projet de loi :
Peter Niemczak

THIS DOCUMENT IS ALSO PUBLISHED IN ENGLISH

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

TABLE DES MATIÈRES

Page

CONTEXTE 1

DESCRIPTION ET ANALYSE 3

A. Introduction 3

B. Interprétation (art. 2-4) 4

C. Partie 1 – Dispositions générales (Transports Canada et Pêches et Océans Canada) (art. 5-40) 4

D. Partie 2 – Immatriculation, enregistrement et inscription (Transports Canada) (art. 41-79) 5

E. Partie 3 – Personnel (Transports Canada) (art. 80-103) 6

F. Partie 4 – Sécurité (Transports Canada) (art. 104-124) 7

G. Partie 5 – Services de navigation (Pêches et Océans Canada) (art. 125-139) 7

H. Partie 6 – Incidents, accidents et sinistres (Transports Canada) (art. 140-152) 8

I. Partie 7 – Épaves (Pêches et Océans Canada) (art. 153-164) 8

J. Partie 8 – Pollution : Prévention et intervention (Pêches et Océans Canada) (art. 165-184) 8

K. Partie 9 – Prévention de la pollution (Transports Canada) (art. 185-193) 9

L. Partie 10 – Embarcations de plaisance (Pêches et Océans Canada) (art. 194-209) 9

M. Partie 11 – Contrôle d'application (Transports Canada) (art. 210-246) 9

N. Partie 12 – Dispositions diverses (Transports Canada et Pêches et Océans Canada) (art. 247-269) 11

O. Partie 13 – Dispositions transitoires (Transports Canada et Pêches et Océans Canada) (art. 270-274) 12

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

Page

P. Partie 14 – Modifications corrélatives et dispositions de coordination (Transports Canada et Pêches et Océans Canada) (art. 275-324) 13

Q. Partie 15 – Modifications à la *Loi dérogatoire de 1987 sur les conférences maritimes* (Transports Canada) (art. 325-330) 13

R. Partie 16 – Modifications à la *Loi canadienne sur la protection de l'environnement (1999)* (Environnement Canada) (art. 331) 13

S. Partie 17 – Abrogations et entrée en vigueur (Transports Canada et Pêches et Océans Canada) (art. 332-334) 14

COMMENTAIRE 14

CANADA
LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

PROJET DE LOI C-14 : LOI DE 2001 SUR LA MARINE MARCHANDE DU CANADA*

CONTEXTE

Le 1er mars 2001, le projet de loi C-14 : Loi de 2001 sur la marine marchande du Canada, a été déposé à la Chambre des communes par l'honorable Don Boudria, au nom du ministre des Transports. Dans un communiqué de presse diffusé le même jour, le Ministère signale que le projet de loi est destiné à remplacer la *Loi sur la marine marchande du Canada* (LMMC) par une version remaniée, mise à jour et simplifiée, qui est plus claire et plus facile à comprendre. Le projet de loi modifie également la *Loi dérogatoire de 1987 sur les conférences maritimes*, afin d'harmoniser la loi canadienne sur les conférences maritimes avec celles des principaux partenaires commerciaux du Canada.

La *Loi sur la marine marchande du Canada* est le principal instrument législatif régissant l'exploitation des bateaux canadiens, où qu'ils se trouvent, et des bateaux étrangers dans les eaux relevant de la compétence canadienne. Les sources ministérielles indiquent qu'il s'agit de l'une des plus anciennes lois en vigueur au Canada. À l'origine, elle s'inspirait de la *Merchant Shipping Act* britannique de 1894. Elle a été modifiée à plusieurs reprises par bribes au fil des ans. Le Ministère indique que, malgré de nombreux changement, la loi contient de nombreuses dispositions archaïques, qu'il est difficile d'appliquer et qui nuisent à la performance économique de la marine marchande canadienne. Il considère qu'une refonte de la loi est nécessaire pour :

- simplifier le cadre législatif;

---

* Avertissement : Par souci de clarté, les propositions législatives du projet de loi décrit dans le présent résumé législatif sont énoncées comme si elles avaient déjà été adoptées ou étaient déjà en vigueur. Il ne faut pas oublier, cependant, qu'un projet de loi peut faire l'objet d'amendements au cours de son examen par la Chambre des communes et le Sénat, et qu'il est sans effet avant d'avoir été adopté par les deux chambres du Parlement, d'avoir reçu la sanction royale et d'être entré en vigueur.

- rendre la loi conforme aux politiques réglementaires fédérales;
- permettre à la marine marchande de fonctionner de façon plus efficace et de contribuer à la croissance économique du Canada, tout en protégeant le milieu naturel marin.

L'administration de la LMMC est partagée entre le ministère des Transports et le ministère des Pêches et des Océans.

La refonte de la *Loi sur la marine marchande du Canada* a suivi deux filières :

- La première a débouché sur le projet de loi C-15 : Loi modifiant la Loi sur la marine marchande du Canada et d'autres projets de loi (36e législature, 1re session), qui a reçu la sanction royale le 11 juin 1998 (L.C. 1998, ch. 16). Cette loi a modifié la partie I (Propriété, immatriculation et hypothèques) de la LMMC et ajouté une nouvelle partie générale (0.1) qui énonçait les objectifs et les responsabilités ministérielles. Le projet de loi reprenait également diverses dispositions urgentes (p. ex. navires et personnel à vocation particulière, gestion des eaux de ballast et exigence du port de gilets de sauvetage) du projet de loi modificatif C-73(1), mort au *Feuilleton* lors du déclenchement des élections d'avril 1997. Les modifications de cette filière ont pris effet par étape, certaines d'entre elles exigeant la prise de règlements ou l'élaboration d'une stratégie. Le projet de loi C-15 a force de loi depuis le 25 février 2000.
- La deuxième filière – l'actuel projet de loi C-14(2) : Loi de 2001 sur la marine marchande du Canada – est une refonte de tout le reste de la *Loi sur la marine marchande du Canada*, à l'exception des dispositions touchant les responsabilités (y compris des parties entières), qui ont été regroupées et sont passées dans le projet de loi S-2(3) : Loi sur la responsabilité en matière maritime (37e législature, 1re session), déposé au Sénat le 31 janvier 2001.

---

(1) Projet de loi C-73 : Loi modifiant la Loi sur la marine marchande du Canada et d'autres lois en conséquence (35e législature, 2e session).

(2) Le projet de loi C-14 remplace un projet de loi similaire, le projet de loi C-35 (36e législature, 2e session), mort au *Feuilleton* lors de la dissolution du Parlement en octobre 2000. Toutefois, le projet de loi C-14 comporte plusieurs importantes modifications – entre autres l'ajout d'une partie 15 portant sur les modifications que l'on envisage d'apporter à la *Loi dérogatoire de 1987 sur les conférences maritimes*.

(3) Le projet de loi S-2 remplace un projet de loi pratiquement identique, le projet de loi S-17 (36e législature, 2e session), mort au *Feuilleton* lors de la dissolution du Parlement en octobre 2000.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHEQUE DU PARLEMENT

Le projet de loi C-14 traite de sujets très divers, notamment la sécurité (exploitation et équipement des navires, certification des équipages, conditions de travail, navigation, enquête sur les accidents, sauvetage et épaves) et l'environnement (prévention de la pollution et intervention), ainsi que d'autres questions (comme la protection et la préservation des épaves à valeur patrimoniale). Le projet de loi distingue et précise les responsabilités des deux ministères en cause : Transports Canada et Pêches et Océans Canada. Les changements importants par rapport à la loi actuelle améliorent notamment les dispositions visant la protection des équipages et les exigences relatives à leur compétence, ainsi que la sécurité des passagers et la protection de l'environnement marin contre les dégâts causés par la navigation et la marine marchande.

DESCRIPTION ET ANALYSE

A. Introduction

Bon nombre des dispositions de la LMMC se retrouvent dans le projet de loi C-14, à l'exception des parties concernant la responsabilité, qui sont passées dans le projet de loi S-2 : Loi sur la responsabilité en matière maritime. Le plus souvent, le libellé a été modernisé. En outre, bon nombre d'autres dispositions de la loi actuelle ne figurent pas dans le projet de loi parce qu'il s'agit de questions détail qui apparaîtront dans les règlements, les normes ou d'autres instruments. Par conséquent, le projet de loi est beaucoup plus court que la loi actuelle. Les parties 1 à 12 comptent quelque 269 articles; les parties 13 à 17 comprennent les dispositions transitoires, les modifications corrélatives et les dispositions de coordination, les modifications à la *Loi dérogatoire de 1987 sur les conférences maritimes* et à la *Loi canadienne sur la protection de l'environnement (1999)*, ainsi que les abrogations de plusieurs autres lois et les dispositions sur l'entrée en vigueur du projet de loi.

Cette section présente le titre de chaque partie du projet de loi en ordre numérique et mentionne le ministère responsable dans chaque cas. Un bref résumé du contenu de la partie suit chaque rubrique. Étant donné la nature technique du projet de loi et le fait que la plupart des dispositions, dont le libellé a toutefois été modernisé, répètent ce qui se trouve dans la loi actuelle, seules les dispositions nouvelles ou entraînant des changements notables par rapport à la loi actuelle sont présentées en détail.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHEQUE DU PARLEMENT

B. Interprétation (art. 2-4)

La simplification et l'actualisation de la LMMC entraînent une réduction du nombre de définitions. Les termes ne sont définis que lorsque le sens courant du dictionnaire est restreint ou élargi. En outre, certaines définitions actuellement contenues dans la LMMC figureront dans les règlements. Alors que la LMMC actuelle compte quelque 200 définitions, le projet de loi n'en contient qu'une trentaine. Les définitions qui s'appliquent à plus d'une partie du projet de loi sont données au début, dans l'article d'interprétation (art. 2), tandis que celles qui ne s'appliquent qu'à une partie sont placées au début de cette partie.

C. Partie 1 – Généralités (Transports Canada et Pêches et Océans Canada) (art. 5-40)

En plus de formuler les objectifs du projet de loi, la partie 1 précise les pouvoirs du ministre des Transports et du ministre des Pêches et des Océans, et décrit brièvement le rôle du représentant autorisé et de l'arbitre. Les deux ministres auront le pouvoir de prendre des règlements.

Une nouvelle disposition permet au ministre des Transports de nommer des arbitres pour effectuer des examens indépendants prévus dans certaines conditions (art.15(1)). Chaque arbitre détiendra les pouvoirs d'une personne nommée à titre de commissaire en vertu de la partie I de *la Loi sur les enquêtes* (par. 15(2)).

Une autre disposition nouvelle (art. 16) réunit les licences, permis, certificats, etc., délivrés en vertu de la loi actuelle en un seul document appelé *document maritime canadien*, défini à l'article 2 comme tout document, notamment un permis, une licence, un brevet ou un certificat, délivré par le ministre des Transports sous le régime des parties 1 (Dispositions générales), 3 (Personnel), 4 (Sécurité), 9 (Prévention de la pollution) ou 11 (Contrôle d'application), et établissant que son titulaire – personne ou bâtiment – satisfait aux exigences prévues par ces parties. Les sources ministérielles notent que cet article est conforme aux lois d'autres pays et à ce qui a été fait dans l'industrie aérienne.

Dans la nouvelle loi, le Bureau d'examen technique en matière maritime (BETM) remplace le Bureau d'inspection des navires à vapeur. Ce bureau maintiendra la pratique éprouvée de fournir aux propriétaires de bâtiments un mécanisme d'exemption d'une exigence ou encore la permission de remplacer un produit ou une procédure par un ou une autre tant que la

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

sécurité générale du bâtiment, des personnes qui s'y trouvent ou de l'environnement n'en souffre pas. Contrairement à l'ancien bureau, le BETM n'est pas habilité à résoudre les différends. Le BETM doit faire preuve de transparence : si une décision favorable est accordée, le président doit la publier de la façon qu'il juge indiquée. Dès que possible à la fin de l'exercice, le Bureau doit soumettre au ministre des Transports un rapport sur ses activités au cours de l'exercice (art. 26-28).

L'article 29 prévoit les annexes 1 et 2, où sont énumérés les conventions internationales, les protocoles et les résolutions signés par le Canada qui visent les questions traitées par la présente loi et auxquelles le ministre des Transports (annexe 1) ou des Pêches et des Océans (annexe 2) a décidé qu'il devait être donné force de loi – en tout ou en partie – au Canada par règlement. En outre, l'article 30 prévoit que le gouverneur en conseil peut, par décret, ajouter une convention, un protocole ou une résolution à l'annexe 1 ou 2. Ainsi, on évite la nécessité de déposer un projet de loi au Parlement chaque fois qu'un ajout est apporté à une annexe, comme c'est actuellement le cas. Le ministre concerné doit déposer copie du décret de modification des annexes 1 ou 2, accompagnée d'un rapport sur les objectifs de la convention, du protocole ou de la résolution, devant chaque chambre du Parlement dans les dix jours de séance suivant la prise du décret. Le Comité permanent compétent de chaque Chambre en est saisi d'office.

En outre, en vertu de l'article 31, le gouverneur en conseil peut, par décret, retrancher de l'annexe 1 ou 2 une convention internationale, un protocole ou une résolution ou y apporter toute autre modification, sauf s'il estime que celle-ci constitue une modification de fond notable.

D. Partie 2 – Immatriculation, enregistrement et inscription (Transports Canada) (art. 41-79)

La partie 2 reprend généralement les dispositions de la partie I de la loi actuelle. Elle traite des responsabilités du registraire en chef et formule les règles de base pour les hypothèques et l'immatriculation facultative.

Cependant, il y a un changement notable par rapport à la partie I de la loi actuelle. Présentement, tous les bâtiments qui ne sont pas des embarcations de plaisance (c.-à-d. les navires commerciaux) et dont le poids est de 15 tonnes ou plus doivent être immatriculés auprès de Transports Canada. Les navires commerciaux de moins de 15 tonnes sont actuellement

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHEQUE DU PARLEMENT

immatriculés par la Division des douanes et de l'accise de l'Agence canadienne des douanes et du revenu (ACDR) pour le compte de Transports Canada. En vertu du projet de loi C-14, tous les navires qui ne sont pas des bâtiments de plaisance doivent être immatriculés auprès de Transports Canada (art. 46). Par conséquent, l'ACDR ne s'occupera plus de l'immatriculation des petits bâtiments commerciaux. Par ailleurs, le projet de loi prévoit la création d'un registre des petits bâtiments commerciaux actuellement détenteurs d'un permis (par. 43(1)). L'article 272 énonce une disposition transitoire à ce sujet.

E. Partie 3 – Personnel (Transports Canada) (art. 80-103)

La partie 3 inclut des dispositions tirées des parties II, III et IV de la LMMC, et maintient généralement la politique actuelle concernant la santé et la sécurité des équipages, tout en modernisant plusieurs dispositions.

À la demande des intervenants, le projet de loi inclut un article (art. 86) qui dispose que le capitaine et les membres de l'équipage d'un bâtiment canadien ou de tout autre bâtiment prévu par règlement ont sur celui-ci un privilège maritime à l'égard des créances relatives à leur emploi sur ledit bâtiment. Il s'agit d'un droit fondamental en vertu de la LMMC, et il devait figurer dans les règlements d'application découlant du projet de loi C-35, prédécesseur du projet de loi C-14.

À l'heure actuelle, c'est Transports Canada qui conserve les registres de service en mer des membres d'équipage des bâtiments canadiens. En vertu du projet de loi, cette responsabilité échoit à un représentant autorisé du bâtiment et à chacun des membres de l'équipage (art. 93). Cette modification permet à la marine marchande de se conformer à la pratique qui a cours dans les autres secteurs des transports, où l'employeur conserve les registres d'emploi.

En vertu de l'article 96, le représentant autorisé du bâtiment informe **le Ministre, selon des modalités fixées par celui-ci**, de toute naissance ou de tout décès survenus à bord.

L'article 98 – inclus à la demande des intervenants du milieu maritime – exige que, lorsque le représentant autorisé d'un bâtiment a conclu un accord avec une personne en vue du recrutement de membres d'équipage, cette personne doit, à la place du représentant autorisé ou du capitaine et à l'égard des membres qu'elle recrute, remplir diverses obligations telles que conclure le contrat d'engagement, remettre le certificat de congédiement, tenir le registre de

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

service en mer et en produire copie, et payer les coûts de rapatriement. En outre, l'alinéa 100*h*) prévoit que le gouverneur en conseil peut, par règlement et sur recommandation du Ministre, régir les personnes avec qui un accord est conclu en vue du recrutement de membres d'équipage, notamment exiger qu'elles soient titulaires d'un permis.

F. Partie 4 – Sécurité (Transports Canada) (art. 104-124)

Pour l'essentiel, la partie 4 intègre les dispositions de la partie V actuelle de la LMMC, mais en supprimant beaucoup de détails. Selon le Ministère, il n'y a aucun changement d'orientation majeur.

La partie 4 présente les obligations du capitaine, du représentant autorisé, de l'équipage et des passagers en ce qui concerne le maintien de la sécurité à bord du bâtiment. D'autres domaines touchant la sécurité sont traités dans cette partie : la construction des bâtiments, les modifications sans autorisation et le vandalisme. Certaines précisions normatives de la *Loi*, comme celles visant les lignes de chargement et la manutention de la cargaison, en sont retirées et seront traitées dans le cadre de règlements ou de normes.

À la demande de l'industrie du transport maritime, une nouvelle disposition (art. 116) donne à cette industrie des outils pour intervenir lorsque des personnes mettent leur sécurité en danger et tentent de monter à bord d'un navire une fois que les barrières de sécurité qui doivent les en empêcher sont mises en place.

G. Partie 5 – Services de navigation (Pêches et Océans Canada) (art. 125-139)

La partie 5 inclut les dispositions de la partie IX et certaines dispositions de la partie VII de la loi actuelle. Ces dispositions demeurent généralement intactes et portent sur les services de trafic maritime, l'aide à la navigation, la recherche et le sauvetage et l'île de Sable. Cette partie n'apporte aucun changement d'orientation important.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHEQUE DU PARLEMENT

H. Partie 6 – Incidents, accidents et sinistres (Transports Canada) (art. 140-152)

La partie 6 du projet de loi comprend les dispositions de la partie XIV et certaines dispositions de la partie VI de la LMMC actuelle, et n'entraîne aucun changement d'orientation majeur.

La partie 6 continue, entre autres, d'accorder force de loi au Canada à la Convention internationale de 1989 sur l'assistance.

I. Partie 7 – Épaves (Pêches et Océans Canada) (art. 153-164)

La partie 7 comprend certaines dispositions de la partie VI actuelle de la LMMC, mais en modernise le libellé et en retire les dispositions dépassées comme l'article 430, qui exonère le receveur d'épaves de toute poursuite « si une personne est mutilée, blessée ou tuée par suite de résistance [...] ».

En plus de donner au ministre des Pêches et des Océans le pouvoir de nommer les receveurs d'épaves, cette partie expose la procédure à suivre lorsqu'une épave est découverte, ainsi que la procédure d'aliénation ou de destruction des épaves.

L'article 160 simplifie la procédure de destruction des épaves pour le receveur d'épaves, de sorte que le ministère des Pêches et des Océans n'a pas à assumer un entreposage coûteux.

En réponses aux mémoires soumis par les intervenants, le paragraphe 163(2) crée un nouveau pouvoir de réglementation : sur recommandation conjointe du ministre des Pêches et des Océans et du ministre du Patrimoine canadien, le gouverneur en conseil peut prendre des règlements pour protéger les épaves patrimoniales.

J. Partie 8 – Pollution : Prévention et intervention (Pêches et Océans Canada) (art. 165-184)

La partie 8 comprend certaines dispositions de l'actuelle partie XV de la LMMC, et ne présente aucun changement majeur par rapport à la situation actuelle, sauf qu'elle modernise ou précise le libellé de certaines dispositions.

La partie 8 indique que les bâtiments et les installations de manutention d'hydrocarbures doivent conclure une entente avec un organisme d'intervention et avoir un plan

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHEQUE DU PARLEMENT

de prévention de la pollution; les obligations relatives à la mise en oeuvre et à l'exécution de ce plan sont clairement énoncées. Le ministre des Pêches et des Océans se voit accorder le pouvoir d'agréer un organisme d'intervention si la personne qui en fait la demande est qualifiée. La partie 8 prévoit aussi les pouvoirs de l'agent chargé de la prévention de la pollution.

K. Partie 9 – Prévention de la pollution (Transports Canada) (art. 185-193)

La partie 9 comprend les dispositions de l'actuelle partie XV de la LMMC qui relèvent du ministre des Transports.

La partie 9 interdit le rejet de polluants visés par règlement et exige des bâtiments qu'ils aient un plan d'urgence contre la pollution par les hydrocarbures. En outre, la partie 9 accorde au ministre des Transports le pouvoir de donner des ordres aux bâtiments qui ont rejeté ou sont sur le point de rejeter un polluant. Cette partie prévoit le pouvoir de réglementer les bâtiments qui transportent des polluants et crée une infraction relative au rejet de polluants.

L. Partie 10 – Embarcations de plaisance (Pêches et Océans Canada) (art. 194-209)

La partie 10 est nouvelle et n'a pas d'équivalent dans la loi actuelle. Elle expose les responsabilités de Pêches et Océans Canada à l'égard des embarcations de plaisance, en traitant notamment des inspections, des enquêtes, du contrôle d'application et de la délivrance des permis. Les exigences touchant les embarcations de plaisance ne sont pas nouvelles, mais sont à l'heure actuelle dispersées dans la LMMC; le fait de les regrouper dans une seule partie les rend toutefois plus transparentes.

M. Partie 11 – Contrôle d'application (Transports Canada) (art. 210-246)

La partie 11 est elle aussi nouvelle, n'ayant pas d'équivalent dans la loi actuelle. Elle regroupe, dans une même partie du projet de loi, les dispositions actuelles sur le contrôle d'application. Globalement, le dispositif de contrôle d'application du projet de loi est conçu pour pouvoir être appliqué équitablement à tous les bâtiments relevant de la compétence du ministre des Transports.

Les articles 210 à 235 maintiennent certaines dispositions actuelles, tout en modernisant et en précisant leur libellé.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

Toutes les dispositions relatives aux pouvoirs d'inspection ont été regroupées dans une même section du projet de loi. Cette partie expose les pouvoirs et obligations de l'inspecteur, de même que les restrictions applicables.

La partie 11 précise également le rôle de Transports Canada et du Bureau de la sécurité des transports du Canada dans les enquêtes sur les sinistres maritimes.

Cette partie permet à une personne de dénoncer des pratiques ou des situations dangereuses à bord d'un bâtiment, sans s'exposer à des représailles. Conformément au paragraphe 216(1), quiconque a des motifs raisonnables de croire qu'une personne ou un bâtiment a enfreint, ou a l'intention d'enfreindre, une disposition que comporte le projet de loi peut transmettre au Ministre des détails sur la question et exiger l'anonymat relativement à cette dénonciation. **Le Ministre ne peut divulguer l'identité du dénonciateur auquel il donne l'assurance de l'anonymat qu'en conformité avec la *Loi sur la protection des renseignements personnels* (par. 216(2)).**

Lorsqu'il reçoit la dénonciation visée au paragraphe 216(1), le Ministre décide si un inspecteur de la sécurité maritime doit procéder à une inspection (par. 217(1)). Si l'inspecteur conclut que la dénonciation était injustifiée, le dénonciateur est tenu de payer les frais entraînés par l'inspection (par. 217(2)).

Toutefois, si l'employé agissait de bonne foi, il est protégé contre les mesures punitives que pourrait prendre son employeur (par. 218(1)). Cet article n'a pas pour effet de restreindre les droits d'un employé, ni en général, ni dans le cadre d'un contrat de travail ou d'une convention collective (par. 218(2)).

L'article 224 autorise le Ministre à permettre au capitaine d'un bâtiment détenu de se déplacer conformément à ses instructions. Selon les fonctionnaires du Ministère, cette disposition a été ajoutée à la demande des intervenants du milieu maritime, qui estiment que le pouvoir de la loi actuelle n'est pas assez clair.

La partie 11 précise également les procédures utilisées à l'endroit des bâtiments étrangers qui ont violé des conventions internationales. Si le Ministre a des raisons valables de croire qu'un bâtiment étranger a enfreint une convention internationale ou un protocole figurant à l'annexe 1 du projet de loi C-14, le Ministre peut ordonner au bâtiment de ne pas pénétrer dans les eaux territoriales canadiennes, sous réserve toutefois que cela ne présente pas un danger

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

imminent pour la sécurité du bâtiment ou toute personne se trouvant à bord ou pour l'environnement. (art. 227).

Le projet de loi introduit un nouveau régime de sanctions administratives qui favorisent le respect des règlements (art. 228-243). Les sanctions administratives simplifient le processus d'application, et ce régime fait intervenir pour la première fois un outil d'application moderne extrajudiciaire. Selon le Ministère, les sanctions administratives ont été proposées parce que le recours aux tribunaux n'est pas suffisamment efficient et efficace lorsqu'il s'agit d'infractions au règlement. Le Ministère signale que les sanctions administratives constituent un outil de dissuasion efficace et plus adapté à ce genre d'infraction.

Les arbitres nommés en vertu de la partie 1 du projet de loi sont un élément essentiel du régime d'application de la loi; ils examinent les décisions administratives du ministre des Transports, qui imposent des sanctions ou modifient la valeur de documents publiés par le Ministre. Les arbitres sont indépendants et disposent d'un pouvoir de décision.

Le recours judiciaire est réservé aux infractions plus lourdes, regroupées aux articles 245 à 246. Les peines sont majorées. Le Ministère indique que les sanctions et directives modernes ont été tirées d'autres textes de loi canadiens, dont la *Loi canadienne sur la protection de l'environnement (1999)*, qui est entrée en vigueur le 31 mars 2000. Ces sanctions viennent compléter les sanctions administratives; toutes les infractions, sauf une, sont des infractions punissables par procédure sommaire. Selon le Ministère, cela permet un recours efficace aux tribunaux en fonction de la gravité de l'infraction et des conséquences qu'elle risque d'entraîner.

N. Partie 12 – Dispositions diverses (Transports Canada et Pêches et Océans Canada) (art. 247-269)

La partie 12 traite des procédures et des questions d'ordre juridique. Ces dispositions sont assez semblables à celles qui sont énoncées actuellement dans les parties XI et XII de la LMMC. Selon les sources ministérielles, il n'y a pas de changement d'orientation important.

L'article 251 a été incorporé au projet de loi, à la demande des intervenants, afin de permettre à toute personne ayant conclu au Canada un contrat d'arrimage avec le représentant autorisé ou l'affréteur coque nue d'intenter une action réelle devant un tribunal compétent pour

toute réclamation relative à l'arrimage. Il s'agit d'un droit fondamental en vertu de la LMMC actuelle, qui avait été omis du projet de loi C-35, prédécesseur du projet de loi C-14.

Les articles 253-255 sont nouveaux. Selon le paragraphe 253(1), quiconque, en commettant une infraction en vertu de la *Loi* :

- soit provoque intentionnellement ou par imprudence grave une catastrophe qui entraîne une perte de vie ou des dommages graves à l'environnement;

- soit par imprudence ou insouciance grave à l'endroit de la vie et de la sécurité d'autrui, risque de causer la mort ou des blessures;

commet une infraction et encourt, sur déclaration de culpabilité par mise en accusation, une amende ou une peine d'emprisonnement maximale de cinq ans, ou l'une et l'autre de ces peines.

Le paragraphe 253(2) introduit dans la *Loi* les infractions de négligence criminelle causant la mort (art. 220) ou causant des blessures (art. 221) du *Code criminel*.

Selon le paragraphe 254(1), nul ne peut être reconnu coupable d'avoir commis une infraction à la *Loi* s'il établit avoir pris les mesures nécessaires pour s'y conformer. De même, aucun bâtiment ne peut être reconnu coupable d'avoir commis une infraction à la *Loi* si la personne qui a commis l'acte ou l'omission qui constitue l'infraction établit avoir pris les mesures nécessaires pour s'y conformer (par. 254(2)).

L'article 255 affirme que quiconque est déclaré coupable d'une infraction prévue dans le projet de loi peut, en sus de la sanction, se voir interdire, par ordonnance du tribunal saisi de la poursuite :

- s'il s'agit d'un titulaire de document maritime canadien, d'accomplir tout acte ou toute chose autorisé par le document pendant la durée de validité de celui-ci ou sous réserve des conditions de temps ou de lieu précisées;

- d'utiliser un bâtiment ou de fournir des services essentiels à son utilisation sous réserve des conditions de temps ou de lieu précisées.

O. Partie 13 – Dispositions transitoires (Transports Canada et Pêches et Océans Canada) (art. 270-274)

La partie 13 contient des dispositions transitoires pour maintenir certains droits acquis et assurer une transition sans problèmes de la LMMC actuelle à la nouvelle loi,

notamment pour faire en sorte que les certificats délivrés en vertu de la première restent valides pendant la durée prescrite.

P. Partie 14 – Modifications corrélatives et dispositions de coordination (Transports Canada et Pêches et Océans Canada) (art. 275-324)

La partie 14 prévoit plusieurs modifications et abrogations corrélatives, ainsi que des dispositions de coordination se rapportant à d'autres lois, afin d'assurer que les renvois à la LMMC actuelle que l'on retrouve dans ces autres lois seront conformes à l'organisation du projet de loi C-14.

Q. Partie 15 – Modifications à la *Loi dérogatoire de 1987 sur les conférences maritimes* (art. 325-330)

La *Loi dérogatoire de 1987 sur les conférences maritimes* énonce les règles qui précisent les conditions en vertu desquelles les conférences maritimes – groupes de compagnies de transport océanique qui se sont associées dans le cadre d'une entente dont le but est d'assurer des services réguliers sur des liaisons commerciales, en se conformant à des tarifs convenus et selon certaines modalités – sont autorisées à poursuivre leurs activités au Canada.

En janvier 1999, Transports Canada a amorcé une revue de la *Loi* en réponse à des examens et à des modifications législatives qu'avaient subis les lois régissant les conférences maritimes aux États-Unis, en Europe et en Australie. Des intervenants de tout le Canada ont été invités à formuler des commentaires sur la *Loi* et ensuite sur un document de consultation proposant un certain nombre d'options aux fins de modification de la *Loi*.

Par suite de ce processus de consultation, Transports Canada a proposé, aux articles 325 à 330 du projet de loi C-14, plusieurs modifications à la *Loi dérogatoire de 1987 sur les conférences maritimes* en vue d'harmoniser la loi canadienne sur les conférences et celles des principaux partenaires commerciaux du Canada.

R. Partie 16 – Modification à la *Loi canadienne sur la protection de l'environnement (1999)* (Environnement Canada) (art. 331)

L'article 331 modifie certaines définitions de l'article 149 de la *Loi canadienne sur la protection de l'environnement (1999)*.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHEQUE DU PARLEMENT

S. Partie 17 – Abrogations et entrée en vigueur
(Transports Canada et Pêches et Océans Canada) (art. 332-334)

Cette partie porte sur l'abrogation de plusieurs lois et sur l'entrée en vigueur du projet de loi C-14.

COMMENTAIRE

La presse n'a guère commenté le projet de loi. Cela tient peut-être en partie au fait qu'il est très technique et que les ministères en cause – Transports Canada et Pêches et Océans Canada – se sont assurés, à plusieurs étapes de la réforme de la LMMC, que les grands intervenants avaient la possibilité de faire connaître leurs commentaires et que ceux-ci étaient pris en compte. Dès le début, des documents de consultation ont été préparés et ont circulé; il y a eu consultation à la fois pour la première (janvier-février 1997) et la deuxième (septembre 1997-janvier 1998) filières. De plus, en mai 1999, le Cabinet a autorisé les deux ministères à transmettre l'ébauche du projet de loi aux grandes organisations maritimes, ainsi qu'aux groupes autochtones, avant son dépôt au Parlement sous la forme du projet de loi C-35 (prédécesseur du projet de loi C-14). Tous les intervenants représentant de grands groupes ou associations ont reçu copie du projet de loi préliminaire. Ce processus leur a donné une autre occasion de transmettre leurs commentaires pour considération. Les ministères ont reçu plus de 60 mémoires. À la suite de ce processus de consultation, plusieurs changements ont été apportés au projet de loi provisoire, mais aucun ne modifiait la politique. Une fois le projet de loi C-35 déposé à la Chambre des communes, les ministères l'ont envoyé, avec un résumé des suggestions et commentaires qui avaient été reçus et leur réponse, aux témoins qui avaient déjà présenté des mémoires. Le projet de loi C-35 est mort au *Feuilleton* après la première lecture, lors de la dissolution du Parlement en octobre 2000. Il a ensuite été soumis, sous la forme du projet de loi C-14, au nouveau Parlement après avoir fait l'objet de plusieurs nouvelles modifications – notamment l'ajout d'une nouvelle partie 15 comportant les modifications que l'on envisage d'apporter à la *Loi dérogatoire de 1987 sur les conférences maritimes*. Les projets de modifications de cette loi sont issus d'un processus de consultation avec les intervenants touchés.